

Acerca das avaliações externas e da melhoria da qualidade da educação: dilemas, paradoxos e políticas*

Comunicação Oral na

1.^a Conferência IAVE

Avaliar para aprender: contributos para uma cultura de avaliação

Citação deste Texto:

Fernandes, D. (2019). Acerca das avaliações externas e da melhoria da qualidade da educação: dilemas, paradoxos e políticas. In Instituto de Avaliação Educativa (Ed.), *1.^a Conferência IAVE Avaliar para aprender: contributos para uma cultura de avaliação*, 123-130. Lisboa: IAVE.

* Este texto resultou da transcrição da apresentação de improviso por mim realizada na 1.^a Conferência do IAVE. Agradeço ao IAVE e aos seus colaboradores todo o cuidado e atenção que dedicaram à referida transcrição, que tive oportunidade de editar. Apesar disso, o texto não deixa de ser sempre uma adaptação de uma comunicação de improviso e, por isso mesmo, sempre bem diferente de um texto escrito originalmente.

**Acerca das avaliações externas e da melhoria da qualidade da educação:
dilemas, paradoxos e políticas***

Domingos Fernandes
Universidade de Lisboa
Instituto de Educação

Muito boa tarde a todas e a todos. Antes de mais, queria agradecer o convite que me foi endereçado para participar nesta iniciativa. Uma iniciativa muito louvável e que tem um título muito interessante - *Avaliar para aprender: contributos para uma cultura de avaliação*. Efetivamente, precisamos de desenvolver e aprofundar a cultura de avaliação, partindo do princípio de que o desenvolvimento dessa cultura vai enraizar-se, com certeza, no conhecimento que existe, no conhecimento que os seres humanos foram capazes de desenvolver até agora, num domínio que está, de algum modo, associado a um conjunto de “demónios”, se me permitem a expressão. Sem esse conhecimento, sem o aprofundamento do conhecimento já construído, arriscamo-nos a ouvir aquilo que ouvimos diariamente sobre esta matéria. Por vezes, como alguém dizia, na nossa sociedade, parece que, quanto menos se estuda e menos se investiga, mais verdades se afirmam. De facto, o desenvolvimento de uma cultura de avaliação parece ser fundamental. Considero que Portugal, desde os anos do século passado, evoluiu de forma muito significativa no sentido de construir uma base fundamental para que possamos encarar a avaliação de um ponto de vista mais positivo, se me permitem esta expressão; ou seja, de um ponto de vista em que a avaliação possa estar ao serviço do ensino e das aprendizagens. E, portanto, julgo que esta iniciativa é muito louvável, sobretudo vinda de uma instituição, em que um dos seus principais “negócios” é a avaliação externa com propósitos sumativos, diria antes propósitos classificativos, com mais ou menos influência na progressão académica dos alunos.

A grande questão, entre muitas outras, que se coloca aos sistemas educativos, no que se refere às avaliações externas, é estarmos numa fase em que estamos preocupados e em que nos interrogamos. Os académicos, alguns decisores políticos, bem como os intervenientes na comunidade educativa - as escolas, os professores -, um pouco por todo o mundo começam a interrogar-se até que ponto é que as avaliações externas podem contribuir para um desígnio fundamental, que é o facto de os meninos e as meninas aprenderem. Essa é que é a questão que orienta, ou que deve orientar, todas as nossas iniciativas e todos os nossos esforços, sejamos nós políticos, técnicos de educação, professores, psicólogos, qualquer que seja a nossa atividade, esteja mais ou menos relacionada com

* Este texto resultou da transcrição da apresentação de improviso por mim realizada na 1ª Conferência do IAVE. Agradeço ao IAVE e aos seus colaboradores todo o cuidado e atenção que dedicaram à referida transcrição, que tive oportunidade de editar. Apesar disso, o texto não deixa de ser sempre uma adaptação de uma comunicação de improviso e, por isso mesmo, sempre bem diferente de um texto escrito originalmente.

o desenvolvimento das crianças e dos jovens. O que está, o que deve estar no cerne das nossas ações e dos nossos esforços deve ser a preocupação com a qualidade das aprendizagens das crianças e dos jovens. E isto leva-nos longe. Eu não tenho tempo para refletir convosco acerca do que é isso de aprender, do que é uma aprendizagem significativa. Mas a melhoria das aprendizagens deve estar no centro dessa reflexão. O que acontece com as avaliações externas é muito interessante, porque, se nós olharmos para o desenvolvimento do conhecimento nestas matérias, nos últimos anos, nas últimas décadas, verificamos que, nos anos sessenta, setenta, do século passado, quer os políticos, quer os técnicos, quer os académicos, acreditavam piamente que os exames externos garantiam a qualidade dos sistemas educativos. Esta era uma verdade aceite e ainda hoje o é por parte de largos setores da população que associam os exames ao rigor, à qualidade, a uma “coisa séria”. “Nós agora vamos fazer exames a sério, agora é que vamos fazer uma avaliação a sério, uma avaliação que conta” dizia alguém aqui há uns anos, ou há poucos anos.

Ora, do ponto de vista do conhecimento científico disponível, não há nenhuma evidência que demonstre, que sustente, que os exames, por si só, garantem a qualidade de um sistema educativo. E, portanto, perante este desmoronar de convicções, convicções respeitáveis, naturalmente, ideologias e crenças respeitáveis, a questão que se vem colocando, nestes últimos anos, e eu acho que é um desafio muito interessante, é saber se nós precisamos ou não das avaliações externas. Não estou agora a definir que avaliações externas, apenas se precisamos ou não delas, e a existirem, que tipo de avaliações externas é que devemos ter. Este é que é o desafio! É um desafio difícil e apaixonante para quem trabalha no domínio da educação. É difícil, porque a fronteira entre o que é a ideologia, as crenças, os valores das pessoas e o que é o conhecimento, é, muitas vezes, de discernimento pouco evidente. E, nestas circunstâncias, há uma certa tendência para que tudo se baralhe.

É evidente que nós precisamos de avaliações externas. Quando eu digo nós, quero dizer os sistemas educativos. Precisamos de avaliações externas, porque, sem conhecimento, sem sabermos o que se passa com as aprendizagens dos alunos do 7.º e 8.º anos, ao nível das Ciências, do Estudo do Meio e das Ciências Sociais, temos dificuldade em gerar aproximações à solução do problema, se é que existe problema. E, normalmente, existe, que é nós estarmos insatisfeitos com os desempenhos dos sistemas educativos. E, neste sentido, nós precisamos das avaliações externas, também como forma de regular as práticas do sistema educativo a vários níveis, desde as políticas públicas de educação, as *policies*, até às práticas dos agrupamentos, no caso português, dos diretores dos agrupamentos, das pessoas que trabalham nas escolas. Portanto, nós temos aí, digamos, uma oportunidade fornecida pelas avaliações externas, para podermos contribuir para que essas práticas se possam regular e que, de certo modo, possam ser melhores.

Um dos propósitos ou uma das funções que a avaliação externa pode ter, e tem em muitos países, é a da indução de práticas inovadoras, por incrível que isso possa parecer. Normalmente, associam-se as avaliações externas a uma espécie de demónio, a algo mau que está ali, mas as avaliações externas não são más, nem são boas em si mesmas. A utilização que nós fazemos delas é que pode dar uma conotação x , y ou z a essas mesmas avaliações externas. E, portanto, as avaliações externas, e eu não vou elaborar muito sobre isso, têm, naturalmente, uma importância relevante nas sociedades, por uma variedade de razões. Apesar do tal conhecimento que nós temos de que as avaliações externas por si só não alteram e não melhoram a qualidade da educação, apesar de tudo, elas prevalecem nos sistemas educativos. E os decisores políticos dão, e têm dado, muito maior atenção e muito mais força, se me permitem a expressão, às avaliações externas do que às avaliações internas. Isto é muito curioso. Então, quando se acrescenta a avaliação externa, nunca ninguém diz nada. É uma coisa extraordinária, porque a sociedade está preparada para isso. A sociedade acredita: “Alto! Agora sim, temos homem, ou mulher. Agora sim, vai haver exames à séria, agora é que eles vão ver como é. E os senhores professores agora também vão ter que se pôr a jeito.” E isto “destrambelha”, se me permitem este termo meio esquisito, tudo aquilo que de positivo nós podemos extrair a partir das avaliações externas. Portanto, a ênfase tem sido nas avaliações externas e, sobretudo, nas avaliações externas com efeitos na progressão académica dos alunos. Isto talvez aconteça, porque, como eu já referi, a sociedade parece que está muito mais disponível para aceitar isso do que para aceitar outro tipo de avaliações.

A sociedade não se perturba muito com as fragilidades da avaliação interna. Não se preocupa muito quando se acaba com as provas globais, que foi o que aconteceu aqui em Portugal, de uma forma que eu considero quase *suicidária* em termos de avaliação, porque era uma excelente forma de regulação interna integralmente controlada pelas escolas e pelos seus professores. Uma forma de regular o desenvolvimento do currículo, uma forma de as pessoas se sentarem à volta de uma mesa e verem para onde e como estavam a andar naquela escola. O que nós temos em termos de avaliação interna também é um panorama um pouco complicado. A avaliação interna não tem a credibilidade que poderia ter, está longe de ter essa credibilidade, e precisa de a ganhar. E uma forma de ganhar credibilidade é fazer aquilo que muitas escolas e muitos agrupamentos fazem hoje, porque têm autonomia para o fazer, que é usar sistemas de regulação interna através de provas globais e de provas intermédias. Portanto, o que acontece é que, como eu ia dizendo, a avaliação externa tem prevalecido nas apostas políticas dos governos, de diferentes governos, porque é mais fácil e mais barato. É mais barato eu fazer uma bateria de exames do que investir no apoio aos professores, do que investir na avaliação interna, que se pratica nas escolas. Dá muito menos trabalho, muito menos maçada. Fazem-se uns exames, arranjam-se uns especialistas, até podemos mandar vir alguns de fora e, com isto, resolve-se o problema.

Ora, o problema não se resolve, e eu estou aqui, naturalmente, a basear-me no conhecimento científico que temos. E um dos exemplos mais interessantes a este propósito - e eu sei que há aqui muita gente que acompanha bem estas coisas - é um livro relativamente recente de George Madaus, do Boston College, e dos seus colaboradores. George Madaus é uma figura eminente da avaliação externa, em termos internacionais, trabalhou 30 ou 40 anos na avaliação externa. Coordenou vários projetos de avaliação das aprendizagens a nível internacional e escreveu um livro, recentemente, em que de facto vem questionar a avaliação externa, referindo os seus paradoxos. Por este motivo utilizei no título da minha apresentação o termo “paradoxos”. Por um lado, a avaliação externa tem vantagens, que são reconhecidas, e uma delas já enunciei, a regulação dos sistemas educativos. De algum modo, obtermos um certo *feedback* acerca do cumprimento do currículo e do currículo aprendido, digamos assim. Há aí uma certa função de prestação de contas, de responsabilização, o que pode também ser uma vantagem. Mas tem igualmente desvantagens, que são de assinalar. A principal das quais é aquilo que nós conhecemos por “estreitamento do currículo”. Isto é bem conhecido, porque nós temos, o que é normal, a tendência para ensinar para aquilo que sai no teste. E, portanto, há um afunilamento, há menos preocupação com áreas, domínios ou conteúdos que não saem nos exames.

Há um ou dois anos, dizia-se que agora é que se estava a aprender no 4.º ano de escolaridade, porque havia exames. Eu acho que nunca se aprendeu tão pouco. Não fiz nenhuma investigação, ninguém fez; mas o que nós sabemos, nós que estamos ligados às escolas e que temos projetos de investigação nas escolas, é que a partir de fevereiro, março, abril, vários agrupamentos começavam a preparar os alunos para os exames de Matemática e de Português. Aliás, quando fiz há dias uma intervenção no Porto a este propósito alguém disse da assistência: “Está cheio de sorte, aqui começa-se em janeiro”. Ou seja, há esse efeito, que acaba por levar a que os professores e as escolas não se centrem no Estudo do Meio, não se centrem nas Expressões, na Expressão Artística e desse modo as crianças não têm acesso a uma educação integral que as prepare para fruírem o belo. Não estamos aqui a falar de “brincadeirinhas”... Estamos a dizer que a arte, a música, as expressões, de uma forma geral, são uma componente fundamental de formação nos primeiros anos de vida académica, de vida estudantil. Se nós nos concentramos apenas no Português e na Matemática, alguma coisa está errada. E isto é um dos efeitos dessas provas, quando não existe uma cultura de avaliação e quando lhe é dada a ênfase que tem sido dada, um pouco por todo o mundo. Não é só em Portugal.

Sempre fui contra essa ideia, que não sei de onde surgiu, de nós só testarmos os alunos a Português e a Matemática. Lutei contra isso e “votei” sempre vencido. Achei isso, e acho, um disparate completo. Nós temos de dar sinais ao sistema de que estamos preocupados com o

currículo no seu todo. Nós temos de dar sinais ao sistema do que é a educação e a formação de uma criança. Nós não estamos ali a formar crianças só e exclusivamente para uma ou duas disciplinas ou para as disciplinas ditas “mais importantes”... Estamos a educar crianças para que adquiram uma “base de sustentação” o mais ampla e alargada possível. E, portanto, o que acontece com as avaliações externas é o paradoxo de, por um lado, elas terem vantagens claras e, ao mesmo tempo, desvantagens igualmente claras, como as que acabei de enunciar. Este paradoxo é muito difícil de resolver, como se imagina. E a única maneira que conhecemos para o resolver, ou para procurar resolvê-lo, é desenvolver sistemas que cada vez mais articulem as avaliações externas com as avaliações internas. Fazer um esforço de integração em que, ao mesmo tempo, possamos ter uma melhoria substancial das avaliações internas. As escolas têm políticas de avaliação muito sérias, muito empenhadas, se quiserem, políticas curriculares em que a avaliação, o ensino e a aprendizagem estão lá. Em que a avaliação é indissociável do ensino e da aprendizagem. A avaliação só fará sentido, neste caso - a avaliação interna -, se houver essa integração, se houver esta preocupação com as aprendizagens dos alunos. A nível externo, nós podemos ter, naturalmente, de resolver vários dilemas e temos vindo a resolver diferentes dilemas. Um dos dilemas de que também falo no título da minha conversa convosco é se vamos ter exames ou provas aferidas no chamado ensino básico. E tenho ouvido as coisas mais estranhas, às vezes, por parte dos intervenientes neste processo. Esse dilema tem sido resolvido, na maioria dos países, no sentido claro e inequívoco das provas aferidas. Se nós olharmos para a Europa, não há países na Europa com exames naquele nível de ensino, a não ser dois ou três: Malta, Bélgica, e durante algum tempo, em Portugal que os mantém apenas no 9.º ano nas disciplinas de matemática e português. Nos Estados Unidos, há um excelente exemplo, o *National Assessment for Educational Progress* (NAEP). O NAEP desenvolve provas do tipo das aferidas, como nós cá chamamos e, como tal, não tem quaisquer efeitos nas classificações dos estudantes. Começou por ser feito voluntariamente por diferentes estados dos Estados Unidos. No entanto, ganhou uma credibilidade e um prestígio de tal ordem que, hoje, todos os estados fazem o NAEP. E os resultados do NAEP são aguardados com muita curiosidade por parte da sociedade, por parte dos diferentes intervenientes no processo educativo.

Portanto, se nós pensarmos como é que se tem resolvido este dilema, ao nível do ensino básico, verificamos que há países que não têm quaisquer provas externas sequer. Mas a tendência tem sido a de usar provas externas sem efeitos na classificação dos alunos, uma vez que a questão central tem a ver com os propósitos, que são fundamentais, de conhecer o que se passa no sistema. Tem a finalidade de induzir práticas inovadoras no sistema e saber o que as crianças e os jovens estão a aprender. Agora, coloca-se também outra questão, a de saber, por exemplo, se as pessoas estão a esforçar-se ou não para ter o desempenho máximo. Mas isso também depende da tal cultura de

avaliação e da tal forma como é que isso é encarado e discutido nas escolas. E Portugal, que começou com as provas aferidas há alguns anos (1999), nem sempre lidou com este processo com a consistência que seria desejável.

Para terminar, gostaria de dizer duas ou três coisas, ainda relativas a esta matéria e a propósito da cultura de avaliação. Uma das questões que temos de encarar, e eu sei que estão aqui muitas pessoas cuja vida profissional decorre em torno da avaliação, é procurar perceber o mais possível alguns fundamentos da avaliação. Sem esse conhecimento, teremos dificuldade em discutir fundamentadamente as questões que se colocam: os dilemas, os paradoxos e as políticas no domínio da avaliação. E há uma coisa que hoje nós temos por adquirida - a avaliação não é uma ciência exata. E se nós, seres humanos, nos queremos aproximar muito, e cada vez estamos a fazer isso melhor, de avaliar com rigor aquilo que as pessoas sabem e são capazes de fazer, a verdade é que ninguém pode garantir que aquele teste, aquele item, vai medir exatamente aquela competência ou aquele conhecimento ou o que quer que seja. É claro que nós sabemos que estamos muito próximos, em muitos casos, mas noutros nós não o sabemos, pura e simplesmente. Isto é dito por todos os especialistas, psicometristas, etc., que trabalham nesta área a nível internacional. Significa isto que vamos ignorar o PISA, deitá-lo para o lixo? Claro que não. Nós temos de ter muita atenção e muita consideração pelo trabalho que é feito no IAVE e noutras instituições congéneres, no sentido de termos provas mais fiáveis. Sobre a fiabilidade inter-classificadores, tem de se dizer, é uma questão que está longe de ser resolvida, e muito menos em Portugal. Nós sabemos que a fiabilidade inter-classificadores, por vezes, apresenta níveis menos aceitáveis e isto pode ter implicações complexas e difíceis para a vida das pessoas.

Como eu disse, a avaliação não é uma ciência exata e, portanto, nós hoje temos duas abordagens que devemos compreender e considerar, que devemos articular e complementar: uma abordagem criterial, baseada no chamado pensamento criterial e, por isso, na definição de critérios. Esta questão dos critérios levar-nos-ia longe, estaríamos aqui a tarde inteira a discuti-la, porque a seleção dos critérios não é uma questão objetiva, é uma construção social. Que critérios é que vamos utilizar para avaliar estes alunos ou estes jovens? Se definirmos uns critérios, obtemos certos resultados; se definirmos outros, os resultados serão, muito provavelmente, completamente diferentes. Não é como as tais certezas que se afirmam às vezes. Temos de gerir esta questão com muito cuidado. Temos igualmente uma abordagem que decorre de paradigmas emergentes, associados a novas epistemologias, mais críticas ou socio-críticas, se quiserem, em que a experiência pessoal, em que a subjetividade têm um papel relevante. E não temos de ter medo da subjetividade, sobretudo quando se fala na avaliação que fazemos nas nossas salas de aula. A subjetividade não significa erro. Não significa coisa mal feita. Assim como avaliação formativa não é uma coisa colorida e a avaliação

sumativa é uma coisa muito estranha e muito feia. Não, senhor! Não há nada na literatura que diga que a avaliação formativa é uma coisa boa e que a avaliação sumativa é uma coisa má. Uma ou outra podem ser boas ou más. O desejável é que sejam ambas bem feitas porque ambas são fundamentais e complementares. E as novas conceções de avaliação sumativa vão no sentido de a considerar um processo igualmente fundamental no desenvolvimento das aprendizagens. Aliás, o meu colega David Justino referiu isso mesmo. E, portanto, essa é uma questão que merece ser refletida e elaborada conceptualmente.

A outra questão que eu queria referir, só para terminar, é que, no que diz respeito à avaliação, temos de saber que nem tudo pode ser objeto de medida e que nem tudo é avaliado por testes, por exames ou por provas. Nem tudo pode ser avaliado dessa forma. E, portanto, eu diria que temos de ter aqui algum equilíbrio. Temos de caminhar no sentido da tal articulação, no sentido da melhoria das avaliações internas e no sentido de dessacralizar as provas de avaliação externa. Isso faz-se também através do desenvolvimento e do aprofundamento de uma cultura de avaliação.

E as avaliações externas, reafirmo, são absolutamente imprescindíveis. Mas tenho de o dizer com clareza, porque sempre me bati por isso a nível do ensino básico e não tenho a mínima dúvida, que as provas aferidas são uma perspetiva muitíssimo mais adequada e consistente com aquilo que é o pensamento e a investigação internacionais, do que os exames a partir do 4.º ano de escolaridade. Isso, na verdade, eu não subscrevo. Pelas razões que já referi, as desvantagens serão muito maiores do que as vantagens. Agora, o que nós temos é de caminhar num sentido. As pessoas ficam muito aborrecidas quando se muda tudo, porque estamos sempre a mudar. Pelo menos aqui dentro desta sala e de outras salas, temos de encarar isso com alguma normalidade, porque há muitas questões que têm a ver com o que nós pensamos acerca do que deve ser a sociedade, do que deve ser a educação. E, às vezes, temos gente que introduz ruturas de tal modo graves no sistema educativo, como foi o caso do ministro anterior, que dificultam a construção de consensos. O que acontece é que há pouco tempo tivemos uma rutura nunca vista no sistema educativo português. E isto também é da responsabilidade das pessoas que governam a educação. Porque existiu sempre um entendimento entre um largo setor do leque político-partidário português, houve sempre um certo consenso em matérias de avaliação externa e, noutras, que foram de repente alteradas sem consultar ninguém. E, nessa altura, parece-me que não houve o burburinho a que neste momento assistimos. Peço desculpa por esta referência, mas eu tinha de a dizer. Quem me conhece sabe bem que eu digo o que penso e não o mando dizer por ninguém.

Muito obrigado e boa tarde.